



Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

METODOLOGÍA ESTUDIO DE SOSTENIBILIDAD SUBCUENTA DE SOLIDARIDAD – FOSYGA SS

Agosto 03 2010

ANTECEDENTES

- Realización de estudios de sostenibilidad desde 1997
- Proyección de usos y fuentes en horizonte de por lo menos 5 años
- Insumos principales:

Población: Pob Objeto (SISBEN), Afiliación (Continuidad y Ampliación. Plenos y Parciales 2004).

UPC (inclusiones, unificación, suficiencia para incremento anual)

Fuentes de financiación (SGP, CCF, Esfuerzo Propio y Fosyga SS cofinanciando y/o cerrando - Fondos especiales y Aporte Nación)

Lineamiento / objetivo de Política. Normatividad (Ley 715/01, Ley 812/03, Ley 1122/07, Ley 1151/07, Acuerdos CNSSS 408/09 & 415/09, Ley 1393/10), objetivo de política (Plan de Desarrollo) y contexto presupuestal / procedimental determinando supuestos sobre afiliación y fuentes

Variables macro (**Inflación**)



ESTRUCTURACIÓN DEL ESTUDIO - OBJETIVO

Sustentar ampliación de cobertura y/o necesidades de recursos de solidaridad (Fondos especiales y de aporte nación). Validar sostenibilidad de ajustes propuestos de UPC

- **1998 - 2003.** Estudios técnicos para el CNSSS. Estructuración de ampliación de cobertura dado un techo fiscal exógeno.
- **2004 - 2007.** Estudio técnico remitido al DNP y MHCP en cumplimiento del Art. 9 del Decreto 050/03. Sustentar necesidades de recursos para ampliación de cobertura meta dado un techo presupuestal que incorpora el recaudo.
- **2008 - 2010.** Estudio técnico de justificación de necesidades para aprobación de presupuesto de Fondos Especiales (por parte del CNSSS y desde 2010 MPS) y cupo de vigencia futura (DNP y MHCP). Estructuración de ampliación de cobertura con meta universalización a 2010 dado un techo presupuestal definido según la necesidad y por fuera del presupuesto nacional para el caso de los Fondos Especiales (mayor autonomía).

Leyes que determinaron cambio en estructuración del ejercicio de sostenibilidad

LEY 715/2001

- Definió la ampliación de cobertura como una META a incorporar en el presupuesto.
- FOSYGA cierra la cofinanciación.
- Cofinanciación de ampliación de cobertura por cinco años de entidades territoriales (recurso de capital. Fosyga a sustituir 5 años después).

➡ **LEY 715:** *PERSPECTIVA NECESIDAD (DADA META AMPLIACIÓN) MÁS QUE DE RESTRICCIÓN PRESUPUESTAL.*

LEY 812/03 (Plan de Desarrollo 2002-2006)

- Clara alusión a ampliación de cobertura como objetivo deseable.
- Estudio sostenibilidad para solicitar recursos incorporando meta ampliación (Art. 9 Decreto 050/03. MPS envía estudio sostenibilidad al DNP).
- Nuevos recursos territoriales para ampliación (transformación de recursos y saldos de liquidación de contratos, anticipar sustituciones a partir 2008).



Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

Leyes y sentencias que determinaron cambios en estructuración del ejercicio de sostenibilidad

LEY 1122/2007

- Definió plazo para la universalización: diciembre 31 de 2009 (crecimiento vegetativo a partir de 2010)
- FOSYGA cierra la cofinanciación de la universalización, al interior de FOSYGA el Aporte de la Nación (MGMP).
- Sostenibilidad del esfuerzo propio.
- Definió senda de transformación del SGP de oferta a finalizar en 2009, año para el que determinó la transformación del 25% de las rentas cedidas.
- Aumento en solidaridad de 1 a 1.5 puntos de la cotización.

LEY 1151/07 (Plan de Desarrollo 2006-2010)

- Priorizó universalización para niveles I y II del SISBEN (transformación de subsidios parciales a plenos)



Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

Leyes y sentencias que determinaron cambios en estructuración del ejercicio de sostenibilidad

SENTENCIA AP-01252/2007 (Fallo del Consejo de Estado)

- Determinó uso de excedentes acumulados a 31 de dic/07 de la subcuenta de solidaridad del FOSYGA (\$1,37 billones) para ampliación de cobertura para cerrar universalización
- Definió que los Fondos Especiales quedaran fuera del Presupuesto Nacional.

SENTENCIA CC T-760/08:

- Estableció plazo oct01/09 para la unificación al POS-C del POS de los niños del RS (impacto en la UPC).

ACUERDOS 408 Y 415 DEL CNSSS – 2009

- Mecanismo Nacional de Reasignación de Cupos para cerrar cobertura universal en los niveles I y II del SISBEN. Transformación subsidios parciales a plenos y reasignación de cupos financiados no usados para cerrar universalización (Acuerdo 408/2009).
- Concepto de afiliación pasa de cupos contratados a cupos validados y cargados en la BDUA (Acuerdo 415/09).
- Introduce concepto de Listado Nacional de Población Elegible (LNPE). Acuerdo 415/09
- FOSYGA cierra necesidad financiera de la continuidad de los cupos cargados en BDUA + LNPE. Acuerdo 415/09.



Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

Leyes y sentencias que determinarán cambios en estructuración del ejercicio de sostenibilidad

LEY 1393/2010

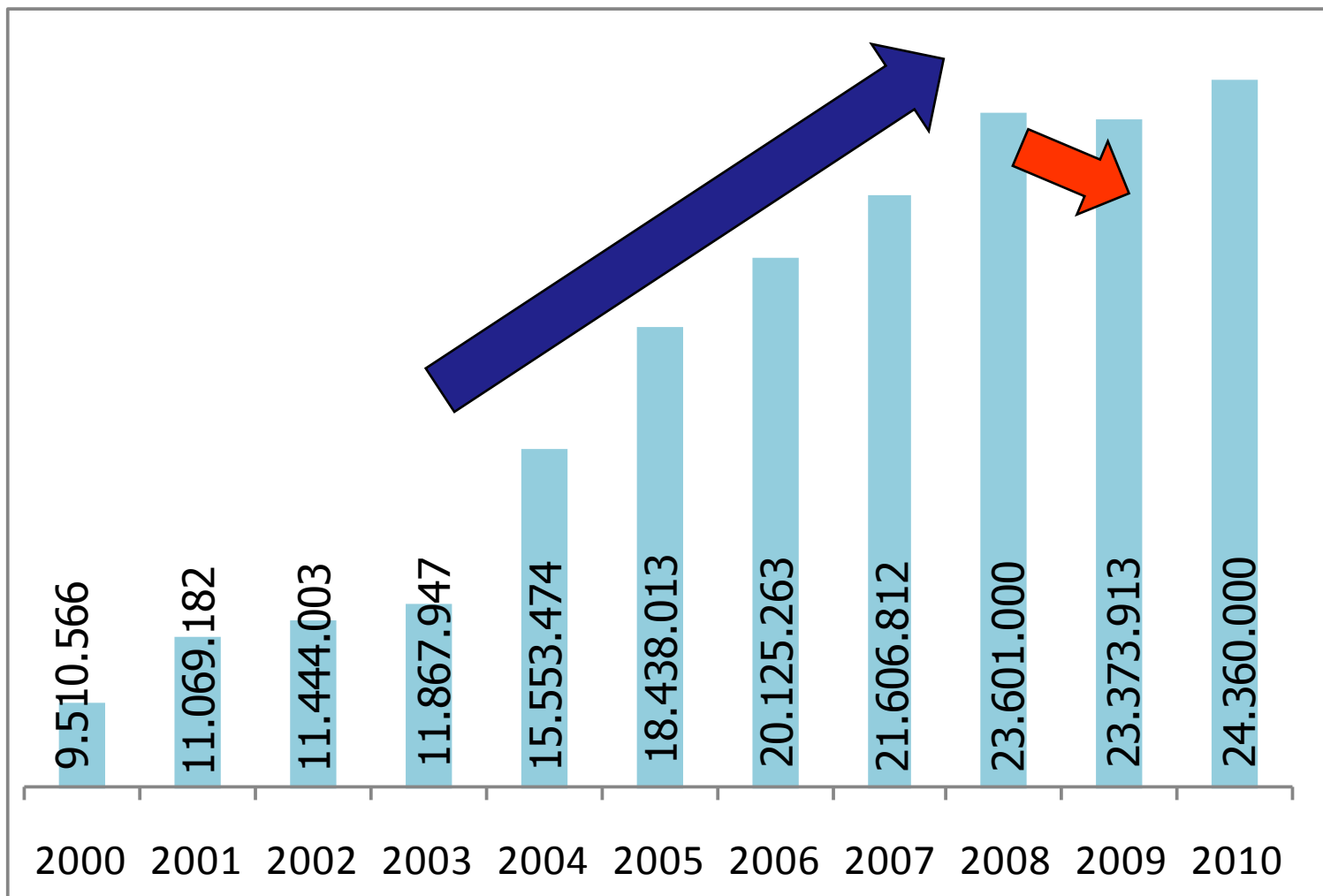
- Define nuevas fuentes de recursos (tributarias y de la explotación de Juegos de Suerte y Azar) para consolidar la universalización y unificación del Régimen Subsidiado.
- Define 2015 como año límite para alcanzar la unificación total de los POS.
- Aumenta topes de transformación del SGP y las rentas cedidas.
- Define los planes departamentales integrales de financiación del Régimen Subsidiado (dentro del cual estará el respectivo plan de transformación) como el instrumento que guiará la transición a la unificación total de los POS. Gobierno a concertar con Departamentos y Distritos estos planes en el segundo semestre de 2010.



Libertad y Orden

Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN AL SUBSIDIADO - cupos





Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

EVOLUCIÓN FUENTES DEL SUBSIDIADO* (\$mm)

Año	SGP 1/		Esfuerzo Propio Territorial		CCF	Fuentes antes de Fosyga		FOSYGA		TOTAL	
2000	668		90		76	835		430		1.264	
2001	861	29%	201	124%	40	1.102	32%	608	41%	1.710	35%
2002	1.254	46%	46	-77%	16	1.316	19%	594	-2%	1.910	12%
2003	1.394	11%	56	23%	38	1.488	13%	626	5%	2.114	11%
2004	1.541	11%	171	205%	45	1.758	18%	844	35%	2.602	23%
2005	1.686	9%	311	82%	49	2.046	16%	1.051	25%	3.098	19%
2006	1.870	11%	572	84%	54	2.497	22%	1.424	35%	3.920	27%
2007	2.275	22%	706	23%	55	3.036	22%	1.676	18%	4.712	20%
2008	2.684	18%	607	-14%	62	3.353	10%	2.243	34%	5.596	19%
2009 2/	3.156	18%	725	19%	68	3.949	18%	2.400	7%	6.349	13%
2010 3/	3.484	10%	689	-5%	74	4.247	8%	2.951	23%	7.198	13%

* Montos comprometidos en la celebración de contratos de afiliación al Régimen Subsidiado

1/ Antes de 2002: Situado fiscal e ICN

2/ Provisional



Ministerio de la Protección Social
República de Colombia

SUPUESTOS Y CRITERIOS PARA LA REALIZACIÓN DEL ESTUDIO DE SOSTENIBILIDAD

1998 – 2003. Techo fiscal exógeno en contexto de la mayor desaceleración económica de la historia (1999).

2004 - 2007. Incorporación de todo el recaudo esperado en contexto de recuperación económica y compromiso de Plan de Desarrollo con la ampliación de cobertura del RS (Ley 812/03).

2008 – 2010. Incorporación de todo el recaudo esperado en contexto de compromiso de Plan de Desarrollo para cerrar la cobertura universal (Ley 1151/07), incorporación de excedentes y de **mayor autonomía para la apropiación** presupuestal (Fallo Consejo de Estado – Fondos Especiales fuera del Presupuesto Nacional)

2011. Modelo integrado de regímenes, de fuentes nacionales y territoriales, con elementos trazadores población y empleo (actividad económica), en contexto de universalización y unificación del aseguramiento que se viene trabajando desde la emergencia económica y está incorporando efectos de la Ley 1393/10.



1998 – 2003. Primeros estudios de sostenibilidad de la subcuenta de solidaridad

- Estudio buscaba definir criterios de ampliación de coberturas según recursos disponibles una vez aplicadas las fuentes territoriales y garantizada la continuidad de la afiliación al RS, dado el techo presupuestal.
- Manejo restrictivo del Gasto – techo presupuestal exógeno determinado por MHCP y DNP sin tener en consideración el recaudo esperado.
- Todos los recursos hacen parte del Presupuesto.
- Cobertura rezagada (46,6% en 2003).
- Período 2000-2003: Costo del Subsidiado aumenta 67% (pasa de \$1.26 bill. a \$ 2.11 bill.) y FOSYGA SS 46% (pasa de \$0.43 bill. a \$0.63 bill.)
- Afiliación financiada mayoritariamente con el recurso territorial. En 2003 Fosyga aporta el 30% y el recurso territorial el 69% (66% SGP y 3% de esfuerzo propio).



2004 – 2007. Estudios incorporan estimación recaudo y masiva ampliación de cobertura

- Antecedente 2003:

- ➡ Plan de Desarrollo (Ley 812/03) precisa:

- (i) Estudio sostenibilidad para solicitar recursos incorporando meta ampliación (Art. 9 Decreto 050/03. MPS envía estudio al DNP)
 - (ii) Nuevos recursos territoriales para ampliación (transformación de recursos y saldos de liquidación de contratos)

- ➡ Decreto 3356/03 define excedentes CCF para ampliación cobertura.

- 2004: Flexibilización del techo fiscal incorporando todo el recaudo esperado en contexto de clara recuperación económica.

- Mayor articulación a nivel Gobierno (DNP, MHCP, MPS) para la construcción de escenarios financieros.



2004 – 2007. Estudios incorporan estimación recaudo y masiva ampliación de cobertura

- 2004 – 2006: Marcado incremento en la cobertura impulsado por el recurso territorial.
- 2002-2007: Acumulación excedentes en el Fosyga
 - ➡ Ley 715: primero se aplican las demás fuentes
 - ➡ Flujo de recursos (Ley 812/03 y Decreto 050/03)
- Cobertura sube a 80% en 2007.
- Período 2003-2007:
 - ➡ Costo del Subsidiado más que se duplica (pasa de \$2.11 bill. a \$ 4.71 bill.)
 - ➡ Fuentes de Mayor dinamismo: Esfuerzo Propio (pasa de \$0.06 bill. a \$0.71 bill.) y FOSYGA SS (pasa de \$0.63 bill. a \$1.68 bill.)
- Afiliación financiada mayoritariamente con el recurso territorial. En 2007 Fosyga aporta el 36% y el recurso territorial el 63% (48% SGP y 15% de esfuerzo propio).



2008 – 2010. Estudios incorporan meta Nación cerrando la universalización

Estudios dan cuenta de senda hacia la universalización, en marco Leyes 1122/07 y 1151/07 (Ley del Plan de Desarrollo 2006-2010) y Acuerdo 377/2008 (cumplimiento Fallo Consejo de Estado) y en contexto de mayor autonomía con el presupuesto de Fondos Especiales.

Ampliaciones meta: 2.5 millones de cupos en c/u de los años 2008 y 2009.

2008:

Aumento significativo en recurso Fosyga SS (crece 34% en 2008 pasando de \$1.68 billones a \$2.24 billones)

- Aporte de la nación pasa de \$358 mm a \$683 mm.
 - Recurso Fondos Especiales pasa de \$1.28 bill. a \$1.50 billones.
 - Incorporación de excedentes para cerrar cobertura universal. En cumplimiento del Fallo del Consejo de Estado y ratificando el compromiso con la universalización, se estructuró ampliación de cobertura de 2.5 millones de cupos garantizados hasta el cierre del período del Plan de Desarrollo con los \$1.37 billones de excedentes de la subcuenta.
 - Sustitución de fuente (Decreto 3353 de 2003, Acuerdos CNSSS 261 y 267 de 2004).
- Antecedente 2007: Pico de la cofinanciación territorial (a partir de 2008 los estudios incorporan agotamiento de fuentes coyunturales, decrecientes o temporales – sustitución recurso de capital). Esfuerzo propio cae \$100mm.



2008 – 2010. Estudios incorporan meta Nación cerrando la universalización

2009: Desaceleración en incremento recurso de la subcuenta (pasa de \$2.24 bill. a \$2.40) ante menor necesidad financiera de la continuidad y transformación de rentas cedidas

- Depuración de la continuidad para cerrar la universalización: En cumplimiento del Acuerdo 408/09, la Resolución 3673/09 asignó recursos FOSYGA para cerrar la cofinanciación de la continuidad de 22.4 millones de cupos frente a un corte de 24.1 millones de cupos contratados antes del ajuste. Antecedente 2008: las entidades territoriales contrataron 1.6 millones de los 2.5 millones de cupos de ampliación de cobertura asignados con los recurso excedentes de la subcuenta. Meta de universalización sobreestimada?. Nación dispuso los recursos para la cobertura universal.
- Reasignación de 900 mil cupos financiados no carnetizados con recursos 100% FOSYGA y asignación de medio millón de cupos de ampliación de cobertura para consolidar cobertura universal (Resolución 4889/2009). Siguen quedando cupos sin contratar. Necesidad de ajustar la metodología de cálculo de la población objeto de universalización y de disponer prontamente del LNPE.
- Esfuerzo propio territorial vuelve a niveles superiores a \$0.7 billones en aplicación del porcentaje mínimo de rentas cedidas definido para 2009 en la Ley 1122/07 que contrarrestó sustituciones de recurso de capital.



2008 – 2010. Estudios incorporan meta Nación cerrando la universalización

2010: Incremento sustancial en recurso de la subcuenta ante unificación de POS niños y reincorporación de recursos excedentes no comprometidos en ampliaciones de 2008 y 2009.

- Apropiación de \$0.72 billones de excedentes
- Aporte nación llega a cifra récord de \$0.89 billones (incluyendo \$180mm para unificación de recurso ECAT)
- Apropiación llega a \$3.46 billones (\$2.95 billones ajustado después de descontar vigencia futura comprometida y rubros que no corresponden al subsidiado) frente a ejecución de \$2.4 billones en la vigencia anterior.
- Esfuerzo propio territorial disminuye por sustitución de recurso de capital que cofinanció ampliación de cobertura de 2005 y por que el ajuste por aumento en transformación de rentas cedidas se dio en 2009.



2008 – 2010. Estudios incorporan meta Nación cerrando la universalización

- Cobertura alcanza 93.17% en marzo de 2010.
- Recursos apropiados 2010 en virtud del estudio realizado en 2009 financian 24.36 millones de cupos frente a una población objeto identificada de 24.30 millones (21.01 en BDUA y 3.29 en LNPE).
- Período 2007-2010:
Costo del Subsidiado aumenta 51% (pasa de \$4.7 bill. a \$ 7.1 bill. antes de avance adicional en unificación de mayores de 18 años)
Fuente de mayor dinamismo: Fosyga crece 76% (pasa de \$1.68 bill. a \$2.95 bill.)
- Afiliación financiada con: SGP (\$3.48 billones, 48.4%), FOSYGA (\$2.95 billones, 41.0%) Esfuerzo Propio (\$0.69 billones, 9.6%), CCF (\$0.07 billones, 1.0%).



2011 - MODELO INTEGRADO

Desde comienzos de 2010 se viene trabajando en modelo integrado en contexto:

- Universalización y unificación del aseguramiento.
- Nuevas fuentes (Ley 1393/2010 y previamente los recursos de emergencia diferidos por la CC).
- Nueva metodología de cálculo de la población objeto (cruces de bases de datos más que operaciones aritméticas entre estadísticas).
- Cambio en metodología de la aplicación de la Encuesta SISBEN que está mostrando reducciones en la población de los niveles I, II y III.



2011 - MODELO INTEGRADO - PREMISAS

- Techo población DANE a partir del cual se desagrega la población según condición frente al SGSSS: afiliado al contributivo, afiliado a los regímenes especiales, desempleado que no pertenece a niveles I, II, III del SISBEN, evasor del contributivo y, por defecto, población objeto del subsidiado, desagregado a su vez entre afiliado y por afiliar, por grupo de edad (niño y mayor de 18 años) y por nivel de SISBEN.
- Supuestos sobre actividad económica y empleo como elementos trazadores de proyección de la población de los regímenes (Integración entre subcuentas)
- Integración de fuentes territoriales y de la nación. Construcción de línea base de Planes Departamentales Integrales de Financiación del Régimen Subsidiado, incorporando apropiación y distribución de nuevas fuentes. Ley 1393/2010.)
- Incorporación de fuente adicional por aspectos a reglamentar (Aporte de la población SISBEN 3 dada la dinámica esperada de empleo en esta población)
- Resultados 2011-2015 muestran financiaciones de la universalización y unificación total del RS de entre 90% y 95%, estando pendiente incorporar el efecto de la aplicación del nuevo SISBEN (provisionalmente reporta caída de 18% en la población niveles I, II y III) con lo cual muy seguramente se pueda estructurar una senda de universalización y unificación del RS financieramente sostenible.